VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI SPRAWIEDLIWOŚCI**
I PRAW CZŁOWIEKA
(NR 3)
z dnia 16 grudnia 2015 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 3)

16 grudnia 2015 r.

Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, obradująca pod przewodnictwem posła **Stanisława Piotrowicza (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– w trybie art. 57 ust. 2 regulaminu Sejmu wystąpienie Prezydenta RP o wyrażenie opinii w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2015 roku (MP z 2015 r. poz. 1045) w sprawie ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

W posiedzeniu udział wzięli: **Łukasz Piebiak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Marek Sadowski** naczelnik Wydziału Kwestii Prawnych w Biurze Prokuratura Generalnego, **Krzysztof Wojtaszek** wiceprzewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Daniel Kędzierski, Barbara Orlińska, Maciej Zaremba** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Monika Bies-Olak**, **Łukasz Nykiel** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Stwierdzam kworum.

Witam panie i panów posłów. Witam w szczególności przedstawicieli rządu, pana ministra Łukasza Piebiaka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, witam wiceprzewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, pana Krzysztofa Wojtaszka, serdecznie witam pana prokuratora Marka Sadowskiego, przedstawiciela Prokuratury Generalnej. Witam wszystkich obecnych.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia państwo posłowie otrzymali. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę. Tak, proszę.

Poseł Krzysztof Paszyk (PSL):

Panie przewodniczący, pozwoliłem sobie złożyć w stosownym trybie wniosek na piśmie o rozszerzenie porządku obrad.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dobrze. Wobec tego poddam ów wniosek pod głosowanie. Przede wszystkim chciałbym stwierdzić, że dzisiejsze posiedzenie dotyczy rozpatrzenia w trybie art. 57 ust. 2 regulaminu Sejmu wystąpienia Prezydenta RP o wyrażenie opinii w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2015 roku w sprawie ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Jest to głównym przedmiotem dzisiejszego posiedzenia. Jest to ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Odnoszę wrażenie, że nie wszyscy, w szczególności media, są zorientowani co do tego, co jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia. Nigdy na posiedzeniach Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka nie było aż tak dużego zainteresowania medialnego jak dzisiaj. Sądzę, że to użyte w tytule sformułowanie „Trybunał Konstytucyjny" tak właśnie zelektryzowało media. Dzisiejsze posiedzenie dotyczy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, który w pewnym zakresie stwierdził niekonstytucyjność ustawy przyjętej w poprzednim parlamencie, podkreślam to, że w poprzednim parlamencie.

Wniosek o rozszerzenie porządku dzisiejszego posiedzenia nie wiąże się z tą tematyką. Brzmi w ten sposób: „Na podstawie art. 150 ust. 1 pkt 2" – pisze pan poseł Krzysztof Paszyk – „zgłaszam wniosek o uzupełnienie porządku dziennego obrad Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o punkt «Ocena statusu prawnego Trybunału Konstytucyjnego po orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego z 3 i 9 grudnia 2015 roku»". Wydaje się, że jest to bardzo szeroki temat niepozostający w związku z dzisiejszym posiedzeniem, z porządkiem dzisiejszych obrad. Rozumiem, że pan poseł chciałby uzasadnić swój wniosek. Proszę bardzo.

Poseł Krzysztof Paszyk (PSL):

Tak. Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Nie zdążyłem tego uczynić w pisemnym wniosku. Skąd pomysł o poszerzenie porządku obrad o ocenę statusu prawnego Trybunału Konstytucyjnego? W moim uznaniu w wyniku ostatnich decyzji większości sejmowej oraz przywołanych we wniosku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie tylko nadszarpnięty został wizerunek Trybunału Konstytucyjnego, ale powstały też wątpliwości. Są one wyrażane przez wielu ekspertów konstytucjonalistów. Ucierpiał także status prawny Trybunału Konstytucyjnego. W moim uznaniu jest to dosyć istotne, zważywszy na rolę Trybunału, którego zasadniczym zadaniem jest też monitorowanie praw i wolności Polaków. Wydaje mi się, że spektrum, obszar, którym zajmuje się Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka, uprawnia do tego, żeby dokonać takiej oceny tutaj, na poziomie Komisji, a nie na sali sejmowej. Stąd mój wniosek. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Panie pośle, nic nie stoi na przeszkodzie, żeby przeprowadzić dyskusję na ten temat, ale nie na obecnym posiedzeniu. W tej chwili nie jesteśmy przygotowani do tego rodzaju dyskusji, nie zaprosiliśmy uczestników, którzy powinni wziąć udział w tego rodzaju rozważaniach. Dzisiaj posiedzenie ogranicza się do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Być może w przyszłości przejdziemy do tego, uzgodnimy wniosek, jeżeli taka będzie wola Komisji, jeżeli będzie dyskusja, natomiast dzisiaj ograniczamy się tylko i wyłącznie do tego, co było w porządku dziennym. Bardzo proszę, pani poseł Pawłowicz.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Chciałabym zgłosić wniosek przeciwny. Panie pośle, proszę zajrzeć do Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny nie zajmuje się monitorowaniem praw i wolności. Zajmuje się tym rzecznik praw obywatelskich. Poza tym status prawny w ogóle nie został naruszony, dlatego że status prawny jest określony w Konstytucji RP. Nikt tego nie rusza. Poza tym jak powiedział pan przewodniczący, jesteśmy nieprzygotowani. Trzeba się do tego osobno przygotować, itd., itp. Składam wniosek przeciwny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Sądzę, że rzeczywiście powrócimy do tego tematu, ale nie na dzisiejszym posiedzeniu.

Poseł Krzysztof Paszyk (PSL):

Jeżeli można, podtrzymuję swój wniosek. Proszę, żeby mimo wszystko poddać go pod głosowanie.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Wniosek ten będzie przedmiotem obrad na najbliższych posiedzeniach Komisji. Proszę bardzo.

Poseł Andrzej Matusiewicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie pośle, podał pan złą podstawę prawną wniosku. Wskazana podstawa prawna w ogóle nie dotyczy tej sytuacji. W związku z tym uważam, że przewodniczący nie ma obowiązku poddawać wniosku pod głosowanie.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Przechodzimy do realizacji porządku dziennego. Bardzo proszę Biuro Legislacyjne o przedstawienie problematyki dzisiejszego posiedzenia. Bardzo proszę, panie mecenasie.

Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu Monika Bies-Olak:

Dzień dobry. Monika Bies-Olak. Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu.

Proszę państwa, w związku z art. 122 ust. 4 Konstytucji RP pan prezydent zwrócił się do Marszałka Sejmu o przedstawienie opinii w sprawie ustawy z dnia 20 lutego bieżącego roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego zapadłym przed podpisaniem ustawy przez Prezydenta RP. Jest to wyrok z dnia 14 października 2015 roku, sygn. akt Kp1/15.

W wyroku stwierdza się, że trzy spośród przepisów zawartych w nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych są niezgodne z Konstytucją RP, przy czym Trybunał wskazuje, że przepisy te nie są nierozerwalnie związane z całą ustawą. W związku z tym Komisja powinna wyrazić opinię albo o rekomendowaniu panu prezydentowi podpisania ustawy z pominięciem przepisów uznanych przez Trybunał za niezgodne z Konstytucją RP, albo o rekomendowaniu zwrócenia ustawy Sejmowi w celu usunięcia niezgodności. W obu przypadkach Komisja zobowiązana jest do dokonania rekomendowania pana prezydentowi podpisania ustawy z uwzględnieniem wyroku. Uwzględnienie to będzie polegało na usunięciu przepisów niezgodnych z Konstytucją RP, czyli na skreśleniu sformułowania przewidującego możliwość żądania przez ministra sprawiedliwości przesłania akt spraw sądowych. Dotyczy to pkt 21 lit. a nowelizacji, zmieniającego art. 37g, następnie lit. b, która odnosi się do przypadków, kiedy minister sprawiedliwości nie mógłby żądać przesłania akt sądowych, jak też art. 114 § 1a. Wiązałoby się to z koniecznością technicznej zmiany polegającej na przenumerowaniu przepisów w obrębie skreślenia punktu dotyczącego nowelizacji art. 114 § 1a – jest to pkt 35 nowelizacji – jak też skreślenia zmiany nr 39 w zakresie § 3 w art. 175a, a tym samym z koniecznością przenumerowaniu paragrafów w owym artykule.

Trzeba również nadmienić, że w związku z upływem czasu, który minął od uchwalenia ustawy do czasu ogłoszenia wyroku, należy pominąć ostatni artykuł, który określa datę wejścia ustawy w życie, ponieważ była to data dzienna, która już minęła. Zgodnie z przypadkami, które Sejmy różnych kadencji rozpatrywały w analogicznych sprawach, w momencie pominięcia artykułu o wejściu w życie stosuje się art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, czyli czternastodniowy termin vacatio legis. Niemniej musimy zwrócić państwu uwagę na fakt, że w związku z tym, że od dnia uchwalenia ustawy do dnia dzisiejszego parlament pracował i przyjmował kolejne ustawy, między innymi ustawę z dnia 25 sierpnia 2015 roku również o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która przywraca stanowisko asesora sądowego, ustawa, która jest przedmiotem wydania opinii przez Komisję w kilkunastu miejscach jest niezgodna z tamtą nowelizacją, która wchodzi w życie w dniu 1 stycznia 2016 roku. Spowodowałoby to, że nie można by było powoływać na stanowiska asesorów sądowych, dlatego że w przedłożeniu, które omawiam, jest nowelizowany między innymi art. 20a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w którym jest mowa o przydzielaniu nowych stanowisk sędziowskich oraz asesorskich poszczególnym sądom i który reguluje też mechanizm wyboru asesorów.

Innymi słowy, pomimo tego że Konstytucja RP i regulamin Sejmu upoważniają Komisję tylko i wyłącznie do przedstawienia opinii albo o podpisaniu z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją RP, albo o rekomendowaniu panu prezydentowi zwrócenia ustawy Sejmowi w celu usunięcia niezgodności, a niezgodności te można usuwać tylko w takim zakresie, który bezpośrednio wiąże się z przepisami uznanymi przez Trybunał za niezgodne z Konstytucją RP, należy dokonać synchronizacji ustawy z nowelizacjami, które weszły albo wejdą w życie w okresie pomiędzy uchwaleniem ustawy a dniem podpisania przez pana prezydenta. W związku z tym konieczna wydaje się nowelizacja tejże ustawy, niezależnie od tego, czy Komisja postanowi rekomendować procedurę z art. 57 czy z art. 59 regulaminu Sejmu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo, pani mecenas. Otwieram dyskusję. W pierwszej kolejności proszę przedstawicieli rządu o zaprezentowanie stanowiska.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Piebiak:

Dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Łukasz Piebiak. Ministerstwo Sprawiedliwości. W ocenie rządu, reprezentowanego tutaj przez ministra sprawiedliwości, celowym byłoby, gdyby Wysoka Komisja zarekomendowała zwrócenie ustawy Sejmowi w celu jej poprawienia. Dokładnie z tych samych względów, które przed chwilą wybrzmiały, uważamy, że nie można dopuścić do tego, żeby ustawa ta została podpisana z uwagi na to, że w międzyczasie weszła w życie nie tylko ustawa z dnia 10 lipca o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przywracająca instytucję asesora sądowego. Wejście w życie ustawy z dnia 20 lutego, o której rozmawiamy, spowodowałoby galimatias i de facto niemożność zastosowania instytucji asesora sądowego w polskim porządku prawnym, a przypomnijmy, że zaczyna ona obowiązywać od dnia 1 stycznia, a więc już za chwilę będziemy mieli powoływanych pierwszych asesorów. Staną na posiedzeniach Krajowej Rady Sądownictwa i okaże się, że jest problem. Po drugie, weszła w życie także ustawa z dnia 5 sierpnia o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów. Chodzi o tak zwane kiedyś rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne. Tutaj znowu byłby kolejny galimatias.

Reasumując, Ministerstwo Sprawiedliwości chciałoby mieć szansę zsynchronizowania przepisów, o czym przed chwilą pani mówiła, być może zastanowienia się, które z przepisów ustawy powinny obowiązywać, a które nie. Data wejścia w życia 1 czerwca 2015 roku, która już upłynęła, rodzi samoistne problemy, gdyż były tam kwestie związane z kosztami dojazdów sędziów itd. Też nie byłoby wiadomo, co z tym fantem zrobić. Wydaje się, że Ministerstwo Sprawiedliwości będzie działać bardzo szybko. Nie będzie to przedłużający się stan niepewności. Termin 1 marca 2016 r. byłby dla nas w zupełności wystarczający, żeby wyczyścić zaistniałą sytuację. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa Krzysztof Wojtaszek:

Panie przewodniczący, w tej sprawie nie, ponieważ Krajowa Rada Sądownictwa sposób procedowania przez Komisję pozostawia do jej uznania. Jako Krajowa Rada Sądownictwa podjęliśmy uchwałę, która negatywnie oceniła zmiany. Ustosunkowaliśmy się do tego krytycznie. A więc sposób procesowania pozostawiamy do oceny Komisji.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Przepraszam. Pan przewodniczący mówi o ustawie, która została zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny.

Wiceprzewodniczący KRS Krzysztof Wojtaszek:

Tak. Jako członek Krajowej Rady Sądownictwa związany jej uchwałą pozostawiam państwu sposób procedowania. Niemniej zaproponowana inicjatywa, żeby ustawę zwrócić do przeprocedowania wydaje się słuszna, dlatego że wymaga ona przedyskutowania pewnych rozwiązań oraz konsultacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Czy ktoś z pań lub panów posłów chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, przedstawiciel Prokuratora Generalnego. Pan prokurator Sadowski. Bardzo proszę, panie prokuratorze.

Naczelnik Wydziału Kwestii Prawnych w Biurze Prokuratora Generalnego Marek Sadowski:

Prokurator generalny nie przygotowywał własnego stanowiska w tej sprawie, niemniej chciałbym się podzielić pewną refleksją co do możliwości działania w przypadku, kiedy zakwestionowanie konstytucyjności ustawy nastąpiło w trybie prewencyjnej kontroli zarządzonej przez Prezydenta RP, wszczętej przez Prezydenta RP, a w międzyczasie chociażby po wyroku Trybunału Konstytucyjnego nastąpiła zmiana Sejmu, skończyła się jedna kadencja i zaczęła druga. W tym zakresie większość uczonych mężów zbyt

wiele nie powiedziało, ale takie przypadki już były. Chodzi zwłaszcza o ustawę o partiach politycznych. Kiedyś przed laty wydarzyło się podobnie na granicy dwóch kadencji sejmowych. Najdalej, najobszerniej komentował tę kwestię pan profesor Mariusz Bogusz, który opublikował całe opracowanie, artykuł dotyczący właśnie takiego granicznego zdarzenia.

Otóż profesor Bogusz uważa, że zasada dyskontynuacji powoduje, że parlament nowej kadencji nie może procedować w zakresie ustawy, której nie uchwalał, ponieważ mamy sytuację niedokończonego procesu legislacyjnego. Proces legislacyjny kończy się wraz z podpisem Prezydenta RP, mało tego, chyba wraz ze skierowaniem do publikacji, ale podpis Prezydenta RP jest ostatnim aktem władczym w zakresie procesu legislacyjnego. Tutaj proces legislacyjny nie zakończył się, ustawa nie nadaje się do podpisania przez Prezydenta RP w sposób przewidziany w art. 122 ust. 3 część 1 Konstytucji RP. Wobec tego teoretycznie pozostaje druga możliwość zwrócenia, przesłania ustawy do parlamentu. Wtedy napotykamy na zasadę dyskontynuacji, gdyż parlament nowej kadencji musiałby dokonywać zmian, co prawda w zakresie bardzo ograniczonym normą konstytucyjną, ale jednak zmian, które mogłyby świadczyć o tym, że obecny parlament ponownie uchwala ustawę. Efekt pracy parlamentu przy przesłaniu mu ustawy jest po prostu modyfikacją treści ustawy uchwalonej przez parlament poprzedniej kadencji, ustawy nieobowiązującej, która nie weszła w życie.

W związku z tym wydaje się, że dopuszczalne jest rekomendowanie Prezydentowi RP, że ustawa w ogóle nie podlega procedurze określonej w alternatywie proceduralnej. Prezydent RP nie może jej podpisać z pominięciem przepisów zdekonstytucjonalizowanych, ale nie może też skutecznie uzyskać od parlamentu odpowiedniej modyfikacji ustawy. W związku z tym podobnie jak każda ustawa, której procedura legislacyjna nie została zakończona, ustawa ta kończy swój byt ze względu na zakończenie poprzedniej i rozpoczęcie nowej kadencji Sejmu. Takie rozwiązanie jest możliwe. Osobiście komentuję artykuł profesora Bogusza, w którym problem ten jest ciekawie rozwinięty. Autor dochodzi do takich wniosków, aczkolwiek nie opiera się na mechanicznym stosowaniu zasady dyskontynuacji, tylko wniosek ten wywodzi wprost z art. 122 Konstytucji RP. Tyle chciałem przekazać. Oczywiście nie jest to żadna opinia Prokuratora Generalnego, tylko wstępna analiza, której spróbowałem dokonać. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Serdecznie dziękuję panu Markowi Sadowskiemu, prokuratorowi Prokuratury Generalnej za zabranie głosu. Czy ktoś z pań i panów chciałby zabrać głos? Gwoli jasności dodam tylko, że wątpliwości co do konstytucyjności ustawy nabrał pan prezydent Komorowski. To on w trybie prewencyjnym skierował ustawę do Trybunału Konstytucyjnego. Mówię to, żeby była jasność. Czy ktoś z pań i panów posłów chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę.

Drodzy państwo, w związku z tym z przebiegu dyskusji wynika jednoznaczny wniosek, że jako Komisja nie powinniśmy zwracać ustawy panu prezydentowi do podpisu. Tym niemniej jestem zobowiązany poddać tego rodzaju wniosek pod głosowanie Komisji. W szczególności proponuję przyjąć, że celowym jest zwrócenie ustawy Sejmowi w celu usunięcia niezgodności ustawy z Konstytucją RP. Głosowanie za będzie oznaczało, że ustawa będzie przekazana do dalszego procedowania Sejmowi.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem takiego stanowiska? (15). Dziękuję bardzo. Kto jest przeciwny? (0). Kto się wstrzymał od głosu? (5). Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła opinię dla Marszałka Sejmu, w której rekomenduje zwrócenie ustawy Sejmowi w celu usunięcia niezgodności ustawy z Konstytucją RP.

Na tym, drodzy państwo, wyczerpaliśmy porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia.

Dziękuję wszystkim państwu za przybycie na posiedzenie. Zamykam posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.